BAB IV

KESIMPULAN HASIL PERBANDINGAN

Dari deskripsi dan penjabaran kebijakan desentrasiliasi pendidikan di dua negara: Amerika Serikat dan Indonesia, dan dengan menggunakan Kerangka Kerja Comparative Public Policy sebagaimana dikonsepkan oleh Heidenheimer, maka dapat disimpulkan hasil perbandingan sebagai berikut:

A. *Choices of Scope* Pilihan Wilayah cakupan:

Sebagaimana yang dimaksudkan oleh Heidenheimer, bahwa perbandingan kebijakan dengan menggunakan kerangka kerja ini menganalisis sejauhmana peran dan tanggungjawab public (pemerintah) dibandingkan dengan peran dan tanggung jawab privat (swasta) dalam menangani masalah kebijakan. Sejauhmana wilayah cakupan keterlibatan pemerintah dalam menangani permasalahan public dibandingkan dengan wilayah cakupan keterlibatan masyarakat (privat). Juga untuk menganalisis apakah suatu kebijakan itu ditetapkan untuk menyelesaikan masalah-masalah tunggal atau masalah yang kompleks (saling berkaitan). Misalnya kebijakan tentang pendidikan; apakah kebijakan itu hanya khusus untuk menyelesaikan masalah pendidikan saja atau juga dimaksudkan untuk menyelesaikan masalah kemiskinan dan lain-lain yang berkaitan dengan peningkatan akses warganegara untuk memperoleh kehidupan yang lebih harmonis.

Dengan kerangka itu maka kebijakan desentralisasi pendidikan di Amerika Serikat dapat diidentifikasikan sebagai memiliki cakupan yang luas. Kebijakan pendidikan di negeri paman sam ini disamping dimaksudkan untuk memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah (Distrik) secara politis, juga untuk memberikan akses yang luas kepada masyarakat Amerika Serikat untuk lebih mudah mendapatkan pelayanan pemerintah, khususnya dalam bidang pendidikan. Scope lain yang lebih luas yang ingin dicapai oleh AS dengan kebijakan ini adalah menjadikan AS sebagai negara yang memiliki keunggulan di berbagai bidang melalui *human treatment* di sekolah-sekolah yang diatur sedemikian rupa.

Sementara itu, ditinjau dari besaran/luasan wilayah cakupan negara memonopili pendidikan **(The Scope of the State Education Monopoly)**, maka Amerika Serikat termasuk salah satu negara demokrasi yang tidak banyak mencampuri (mengintervensi) dan memonopoli penyelenggaraan pendidikan. Justeru di Amerika Serikat banyak sekolah dan universitas yang tidak diselenggarakan oleh negara tetapi oleh kalangan gereja dan lembaga swasta yang lain.

Tentang dukungan anggaran (pendanaan) dapat disimpulkan bahwa; meskipun sekolah-sekolah swasta mengambil kontribusi kuantitatif yang lebih besar bagi akses pendidikan warganegara, namun pemerintah Amerika Serikat tidak selalu memberikan dukungan anggaran/biaya bagi sekolah-sekolah swasta. Dalam hal ini terdapat praktik yang beraneka ragam antara, antara praktik di negara bagian yang satu dengan praktik di negara bagian yang lain. Ada beberapa Negara Bagian dan Pemerintah Daerah (Distrik) yang memang memberikan dukungan anggaran kepada semua sekolah yang ada, baik sekolah negeri maupun swasta, melalui apa yang disebut sebagai *"public support"*. Sementara di beberapa Negara Bagian yang lainnya, misalnya; Colorado dan Tennessee, tidak demikian. Di

dua negara bagian ini bahkan tidak ada satupun siswa/mahasiswa dari sekolah/perguruan tinggi swasta yang menerima bantuan dana *(grants)* dari negara (Heidenheimer, 1990: hal.24).

Kebijakan desentralisasi pendidikan di Indonesia agaknya juga memilih kerangka *Choice of Scope* ini secara luas. Desentralisasi pendidikan di Indonesia dimaksudkan untuk mencapai banyak tujuan; yaitu untuk tujuan pengaturan pendidikan itu sendiri, untuk peningkatan akses pelayanan seluas-luasnya kepada masyarakat, untuk reformasi birokrasi, untuk fungsi desentraslisasi dan otonomi daerah secara politik, serta untuk menyelesaikan permasalahan kependudukan dan kemiskinan penduduk.

Dapat disimpulkan bahwa untuk hal yang berkaitan dengan cakupan di luar pendanaan, antara AS dan Indonesia terdapat kesamaan dalam kerangka kerja ini. Hal ini sangat dimungkinkan karena memang selama ini Indonesia cukup condong ke AS dalam hal pengembangan sistem pemerintahan yang desentralistik dan dalam hal membangun sektor pendidikannya. bedanya hanyalah pada faktor waktu. AS lebih dulu dan lebih lama, sedangkan Indonesia masih baru dicanangkan dan dilaksanakan. Pilihan "Choice of Scope" dari tinjauan di luar faktor pendanaan dalam kebijakan-kebijakan pendidikan di berbagai negara sesungguhnya hampir sama, yaitu menitik beratkan pada luasnya cakupan dan luasnya atau kompleksnya permasalahan yang harus dapat diselesaikan dengan satu kebijakan tertentu.

Akan tetapi jika ditinjau dari besaran/luasan wilayah cakupan negara memonopili pendidikan **(The Scope of the State Education Monopoly)**, maka yang terjadi dan diterapkan di Indonesia ada sedikit perbedaan. Negara/Pemerintah Indonesia menyediakan bantuan (semacam *grants*) bagi sekolah-sekolah swasta dan universitas-universitas swasta

dengan persyaratan-persyaratan tertentu. Hal ini biasanya dikaitkan dengan program pembinaan. Bahkan akhir-akhir ini ada keputusan politik yang cukup menggembirakan, yaitu bahwa semua sekolah (SD-SMP) swasta mendapat bantuan otomatis yang diberi nama BOS (Bantuan Operasional Sekolah). Untuk yang terakhir ini tidak kita jumpai di Amerika Serikat.

B. *Choices of Policy Instruments* Pilihan Instrumen Kebijakan :

Pertanyaan utamanya adalah: *"How centralized should national education system be?, and how much leeway should local or regional authorities have to make deviating decisions?"*. Dalam hal ini sepertinya antara Amerika Serikat dan Indonesia memiliki kesamaan, yaitu sama-sama memberi kewenangan yang besar kepada pemerintah regional dan pemerintah lokal dalam menentukan keputusan-keputusan untuk pengembangan sektor pendidikan. Konsekuensinya akan ada banyak variasi. Agar banyaknya variasi itu tidak bersifat destruktif tetapi konstruktif maka negara/pemerintah membentuk badan-badan yang mengkoordinasikan sektor pendidikan. Di tingkat nasional ada Departemen Pendidikan (AS=IND), di tingkat regional dan lokal ada Dinas Pendidikan (pada prinsipnya AS=IND Cuma berbeda pada peristilahan).

Sekedar mengingat kembali bahwa Pilihan-pilihan Instrumen Kebijakan (Choices of Policy Instruments) ini menganalisis instrument atau alat kebijakan apa yang digunakan. Caranya adalah menggunakan struktur pemerintahan sebagai instrument kebijakan atau alat-alat lainnya. Kebijakan itu diambil untuk tujuan (dijadikan alat mencapai tujuan) mempertahankan kekuasaan pengambilan keputusan di tingkat nasional atau untuk tujuan (dijadikan alat mencapai tujuan) delegasi wewenang di

tingkat yang lebih rendah. Dengan konsepsi seperti ini, maka dari deskripsi kebijakan pendidikan di dua negara (AS dan Indonesia) dapat dianalisis dan disimpulkan sebagai berikut:

Baik Amerika Serikat maupun Indonesia ternyata sama-sama menjadikan pilihan kebijakan pendidikan sebagai intervensi negara kepada masyarakatnya (warga negara). Heidenheimer bahkan menyatakan bahwa kebijakan pendidikan di banyak negara memang digunakan sebagai alat pemerintah untuk menunjukkan hegemoni atau intervensi pemerintah atas warga negaranya, meskipun alasan masing-masing negara berbeda satu dengan yang lain.

Berkaitan dengan kebijakan desentralisasi pendidikan, baik di Amerika maupun di Indonesia, sama-sama merupakan konsekuensi logis dari kebijakan desentralisasi pemerintahan (politik) dan otonomi yang diambil oleh negara. Di Amerika Serikat, kebijakan desentralisasi pendidikan sudah sejak lama diterapkan bersamaan dengan diterapkannya system pemerintahan yang dibagi atas pemerintahan federal, pemerintahan negara bagian, dan pemerintahan daerah (distrik). Sehingga dapat dikatakan bahwa kebijakan desentralisasi pendidikan di AS di satu sisi merupakan alat pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu yaitu bahwa pemerintah daerah memiliki kekuasaan otonom di bidang pendidikan, di sisi lain merupakan pilihan yang dengan itu pemerintah pusat memiliki kekuasaan secara makro untuk mengontrol secara nasional. Bagi Indonesia, kebijakan desentralisasi pendidikan juga memiliki dua nilai strategis seperti AS. Di satu sisi merupakan instrument kebijakan pemerintah pusat untuk mengintervensi urusan sector pendidikan secara politik, di sisi lain merupakan instrument kebijakan yang dimaksudkan untuk tujuan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah propinsi serta pemerintah kabupaten/kota.

C. *Choices of Distribution*
Pilihan Distribusi / Penyebaran :

Pilihan-pilihan Distribusi (Choices of Distribution) ini menganalisis dampak kebijakan itu ke mana saja. Apakah kebijakan itu memiliki dampak multiplier atau tidak. Dalam perspektif ini, kebijakan pendidikan di Amerika Serikat dan di Indonesia dapat disimpulkan sama, yaitu sama-sama memiliki dampak multiplier (multiplier effect). Heidenheimer mengakui bahwa kebijakan sector pendidikan di banyak negara hamper sama jika dilihat dari sisi pilihan-pilihan distribusi (Choices of Distribution). Hal ini dikarenakan sector pendidikan selalu berhubungan secara signifikan dengan bidang-bidang lain, yaitu: bidang hak asasi manusia, bidang pembangunan ekonomi antara isu kemiskinan versus kesejahteraan, bidang kemartabatan bangsa, bidang pembangunan SDM dan lain-lain. Khusus pembangunan pendidikan tingkat dasar, hamper semua negara menaruh perhatian besar. Tujuannya hamper sama, yaitu menciptakan rasa keadilan dan kesempatan yang sama dalam memperoleh pendidikan dasar bagi semua warga negara, memobilisasi warga negara kea rah melek huruf, dan terlebih lagi memberi bantuan khusus kepada masyarakat miskin.

Di Indonesia, dampak yang dihasilkan oleh kebijakan desentralisasi pendidikan meluas ke bidang-bidang; politik, ekonomi, budaya, agama, teknologi, pertahanan dan bahkan pariwisata. Di Amerika Serikat, dampak kebijakan desentralisasi pendidikan terutama dirasakan pada pembangunan bidang-bidang politik, ekonomi, dan pengembangan teknologi. Sehingga dapat disimpulkan bahwa antara AS dan Indonesia memiliki kesamaan ditinjau dari sisi pilihan-pilihan distribusi (Choices of Distribution).

Di Amerika Serikat, negara/pemerintah menaruh perhatian khusus kepada tingginya apresiasi masyarakat untuk memasukkan anak-anaknya ke

sekolah dasar. Sebab dengan banyaknya dan tingginya tingkat apresiasi masyarakat menyekolahkan anaknya di sekolah dasar maka akan terdapat cukup banyak siswa yang akan masuk ke jenjang menengah. Begitu seterusnya, banyaknya apresiasi siswa masuk ke sekolah lanjutan menengah akan menciptakan semakin berkualitasnya mahasiswa yang masuk ke perguruan tinggi karena adanya pola recruitmen yang didudun untuk itu. Pada gilirannya universitas-universitas diharapkan akan melahirkan tenaga-tenaga yang berkualitas dan mampu bersaing di tingkat universal.

Di Indonesia agaknya juga tidak jauh berbeda. Pemerintah sangat concern pada angka apresiasi sekolah dasar hingga ke jenjang sekolah menengah. Disamping untuk tujuan mendapatkan calon tenaga yang berkualitas, juga untuk mengetahui factor penyebab adanya drop-out pada jenjang pendidikan dasar dan menengah. Karena itu, public di Indonesia akan bersuara keras terhadap adanya fenomena dimana angka drop-out siswa sekolah dasar yang cukup tinggi tetapi pemerintah tidak mengambil tindakan apa-apa. Di Era desentralisasi pendidikan sekarang ini, pemerintah daerah di Indonesia disibukkan dengan adanya isu-isu pendidikan di seputar hal tersebut. Menyadari akan adanya kecenderungan pola perilaku public yang seperti itu serta semakin majunya prestasi dan praktik demokratisasi, maka pemerintah pusat, pemerintah propinsi, dan pemerintah daerah, bersama-sama dengan Dewan Pendidikan dan Komite sekolah masing-masing level terus bekerja keras.

D. *Choices of Reistraints and Innovation*
Pilihan Pemecahan Masalah Detail dan Inovasi :

Pilihan-pilihan Pemecahan Masalah Secara Detail dan Inovasi (Choices of Reistraints and Innovation). Tipe pilihan ini menganalisis

berbagai alternative yang mungkin dapat dipilih dan digunakan untuk memecahkan permasalahan secara detail. Pertanyaan-pertanyaan yang diajukan berkisar antara ; bagaimana cara melanjutkan, mengakhiri atau menyesuaikan kebijakan yang sudah diimplementasikan selama ini. Pertanyaan-pertanyaan tersebut digunakan untuk menemukan kreasi dan inovasi bagi pemecahan masalah yang mungkin belum dapat dipecahkan dengan alternative yang sudah pernah dipilih selama ini. Dalam kaitan ini, Amerika Serikat telah memiliki pengalaman yang cukup baik. Bahwa kebijakan desentralisasi pendidikan telah membuktikan dapat dijadikan sebagai pilihan untuk memudahkan pemerintah menangani permasalaha-permasalahan secara detail dan mengkreasikan pilihan-pilihan alternative bagi perbaikan kebijakan pendidikan lebih lanjut dengan inovasi-inovasi yang bervariasi antara distrik yang satu dengan distrik yang lain.

Paling sedikit, kebijakan desentralisasi pendidikan telah dapat membantu pemerintah pusat untuk lebih cepat dan lebih detail untuk menyelesaikan permasalahan yang muncul di sector pendidikan. Di Indonesia, hal tersebut diharapkan juga terjadi. Meskipun pengalaman yang diperoleh Indonesia masih relative rendah (masih baru), namun untuk beberapa kasus pendidikan yang muncul maka dengan adanya kebijakan desentralisasi pendidikan ini pemerintah memiliki banyak pilihan untuk menyelesaikan permasalahan pendidikan secara detail berdasarkan karakter local (daerah). Apalagi dengan kebijakan desentralisasi pendidikan ini akses public dan keterlibatan public cukup diberi peluang lebar, yaitu dengan diadakannya kelembagaan semacam Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah. Hal ini memungkinkan bagi adanya pilihan-pilihan pemecahan masalas pendidikan secara detail dan inovatif.

Hasil perbandingan kebijakan antara Amerika Serikat dan Indonesia dapat dilihat pada table berikut:

Tabel:
Hasil Perbandingan Kebijakan Desentralisasi Pendidikan
Amerika Serikat dan Indonesia

PILIHAN	AMERIKA SERIKAT	INDONESIA
1 **Scope**	- Negara tidak memonopoli penyelenggaraan sekolah. - Sekolah Swasta justru lebih banyak drpd sekolah negeri. - Anggaran pemerintah pusat lebih banyak diberikan ke sekolah2 negeri. - Dukungan dari anggaran negara bagian bervariasi. Bahkan ada negara bagian yang sama sekali tidak memberi dukungan anggaran ke sekolah2 swasta	- Sama - Sama - Sama - Dukungan dari anggaran Pemprov/Pemkab/Pemkot untuk wilayah masing2. - Ada program khusus: Bantuan Operasional Sekolah (BOS), sumber anggarannya sebagian dari pusat, prov, kab/kot.
2 **Instruments**	- Desentralisasi. Memberi kewenangan dan otonomi yg luas kpd pemerintah Distrik, dg dukungan pemerintah Negara Bagian. - Konsekuensinya banyak variasi keputusan yg berbeda. - Agar variasi itu positif dan tetap konstruktif, pemerintah pusat membentuk badan2 yang mengkoordinasikan sektor pendidikan. - Di tingkat nasional ada Dept Pendidikan Federal, di tingkat regional dan lokal ada Board of Education (semacam Dinas Pendidikan).	- Desentralisasi. Memberi kewenangan dan otonomi yg luas kpd pemkab/pemkot, dengan dukungan pemprov. - Sama - Sama - Di tingkat nasional ada DEPDIKNAS, di tingkat regional dan lokal ada Dinas Pendidikan Prov, dan Dinas Pendidikan Kab/Kota.
PILIHAN	**AMERIKA SERIKAT**	**INDONESIA**
	- Negara/pemerintah pusat	- Sama

Penulis : Ulul Albab, Drs., MS

3 **Distribution**	menaruh perhatian kepada tingginya apresiasi masyarakat memasukkan anak2nya ke Sekolah Dasar dan Menengah. - Menciptakan semakin berkualitasnya mahasiswa yang masuk ke perguruan tinggi. - Perguruan Tinggi diharapkan bisa melahirkan tenaga-tenaga yang berkualitas dan mampu bersaing secara universal. - Kebijakan pendidikan multy misi: Politik, social, ekonomi, budaya, dan kemartabatan bangsa (daya saing bangsa).	 - Sama (ada seleksi dalam recruitment mahasiswa) - Sama - Sama
4 **Reistraints and Innovation**	- Dengan mendesentralisasikan kebijakan pendidikan, banyak permasalahan yang dapat dipecahkan lebih cepat dan lebih detail dg hasil yang sesuai dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah. - Keterlibatan public diberi akses sangat besar dalam turut serta mendisain, memonitor dan mengevaluasi hasil-hasil implementasi kebijakan pendidikan	- Sama. - Sama. Bahkan dengan kebijakan desentralisasi pendidikan, akses public dan keterlibatan public cukup diberi peluang lebar, yaitu dengan diadakannya kelembagaan semacam Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah.

<u>BERSAMBUNG KE BAB V</u>

Surabaya, Oktober 2005
Ulul Albab, Drs., MS